



JD-S-CA-15200-2022

Bogotá D.C, 20 de mayo de 2022

Honorables Representantes
Harry Giovanni González García
Representante a la Cámara Departamento del Caquetá

Oscar Leonardo Villamizar Meneses
Representante a la Cámara Departamento de Santander

Ref.: Proyecto de Ley 222/2021 Cámara “Por la cual se expiden disposiciones sobre las estadísticas oficiales en el país”

Asunto: Comentarios del Banco de la República en relación con las propuestas del DANE al proyecto de ley de la referencia.

Honorables Representantes:

De manera atenta, para su conocimiento y fines que consideren pertinentes se adjunta la comunicación JD-S-CA-14497-222 del 13 de mayo de 2022 remitida a la H. Representante Jennifer Kristin Arias Falla, Presidenta de la Cámara de Representantes, la cual contiene los comentarios del Banco de la República sobre el Proyecto de Ley 222/2021 Cámara “Por la cual se expiden disposiciones sobre las estadísticas oficiales en el país”

Cordialmente,

Alberto Boada Ortiz
Secretario Junta Directiva
Secretaría Junta Directiva

Anexos: Incluso lo anunciado.

Copias:

Dr. Jorge Humberto Mantilla Serrano; Secretario General ; Cámara de Representantes



JD-S-CA-14497-2022

Bogotá D.C, 13 de mayo de 2022

Honorable Representante
Jennifer Kristin Arias Falla
Presidenta Cámara de Representantes
Congreso de la República

Ref.: Proyecto de Ley 222/2021 Cámara “Por la cual se expiden disposiciones sobre las estadísticas oficiales en el país”

Asunto: Comentarios del Banco de la República en relación con las propuestas del DANE al proyecto de ley de la referencia.

Honorable Presidenta:

El Banco de la República quiere resaltar la importancia del Proyecto de Ley 222/2021 Cámara (en adelante PL) y de las iniciativas similares que buscan el fortalecimiento de la producción, acceso y confiabilidad de la información estadística oficial.

Hemos expresado al Departamento Administrativo Nacional de Estadística (en adelante DANE) nuestros comentarios sobre la iniciativa. A pesar de que consideramos que las modificaciones incluidas en el primer debate apuntan en la dirección correcta, creemos que es necesario presentar algunos comentarios y sugerencias que pueden enriquecer el debate de esta iniciativa.

El PL introduce cambios significativos en el esquema institucional y en el conjunto de obligaciones de las entidades productoras de información estadística. De esta forma, más allá de asignar al DANE las funciones de coordinación institucional, fijación de estándares y certificación, el PL le confiere a dicha entidad de la rama ejecutiva del poder público potestad regulatoria en materia estadística sobre todas las entidades y organismos del Estado, incluidos los órganos autónomos e independientes, como el Banco de la República. En esta transformación institucional el PL suprime no solo la independencia institucional en materia estadística de las autoridades estatales, sino que no prevé límites claros para el ejercicio de la facultad regulatoria por parte del DANE.

I. Obligaciones que el PL impone al Banco de la República

En particular, el PL impone al Banco de la República las siguientes obligaciones:

1. Utilizar exclusivamente estadísticas oficiales en sus documentos técnicos y para la transmisión de información del país a organismos internacionales (Artículo 3º). Solo puede considerarse *estadística oficial*, según el PL, aquella que (Artículo 1º):

- i) esté ***incorporada*** en el Plan Estadístico Nacional ***expedido por el DANE***,

BANCO DE LA REPÚBLICA
COLOMBIA

JD-S-CA-14497-2022

- ii) esté incorporada en el **registro** que defina el DANE,
- iii) **cumpla los criterios** de calidad estadística **señalados por el DANE**,
- iv) **obtenga la certificación de la calidad estadística** del DANE, luego de surtir **una evaluación** del DANE.

El PL contempla que para “*la formulación de políticas públicas, análisis sectorial y seguimiento*” las entidades públicas pueden utilizar fuentes de información alternas a las estadísticas oficiales, *sin que sea prerequisite la certificación del DANE*. En todo caso, las fuentes alternas deberán cumplir con las demás exigencias de las estadísticas oficiales, esto es, estar incorporadas en el Plan Estadístico Nacional y en el registro que defina el DANE (Artículo 1°, Parágrafo 2°).

2. Intercambiar información estadística y registros administrativos, hasta el nivel de microdato, así como sus fuentes y metadatos, con todos los miembros del Sistema Estadístico Nacional (en adelante, SEN) (Artículos 18, 19 y 23). Los miembros del SEN son **todas las autoridades y todos los particulares** que cumplen funciones públicas o prestan servicios públicos (grupo amplio e indeterminado de sujetos de derecho público y de derecho privado).

3. Utilizar los registros administrativos y los datos individuales que sirven como insumo para la producción de estadísticas, exclusivamente para dicho fin y no para la fiscalización, investigación, formulación de políticas o proyectos de regulación, etc. (Artículos 18 y 19 (parágrafos), 37, 38 inciso 2°).

4. Destruir los registros administrativos o los formularios de recolección de datos que contengan datos individuales, tan pronto como dejen de ser necesarios para producir estadísticas oficiales (Artículo 38).

5. Realizar las operaciones estadísticas autorizadas por el DANE. Conforme al PL, el DANE tiene como función “planificar y elaborar las operaciones estadísticas oficiales de Colombia, incluida la actualización de los marcos de muestreo” (Artículo 7, numeral 8).

6. Cumplir, en la elaboración y difusión de las operaciones estadísticas, los estándares y directrices que apruebe el Director(a) del DANE, las cuales se basarán “principalmente” -pero no necesariamente- en normas reconocidas internacionalmente y buenas prácticas estadísticas (artículo 10, literal a).

7. Desarrollar las estrategias y acciones establecidas en el Plan Estadístico Nacional (Artículo 14, numeral 10).

8. Reportar al DANE y, cuando proceda, a los demás miembros del SEN, la creación, actualización y cualquier otra novedad en la producción y difusión de información estadística o registro administrativo, relacionada con los metadatos y variables de caracterización de la operación estadística (Artículo 14, literal I).

9. Informar al DANE y a los demás productores de estadísticas oficiales del país, de forma previa a la toma de decisiones sobre: nuevas recopilaciones de datos y sus actualizaciones, cambios relevantes en la estructura de las bases de datos de sus registros administrativos o eliminación o modificación de variables estratégicas de los datos (Artículo 25).

10. Implementar “planes de mejora continua” relacionados con los registros administrativos con que cuenta el Banco de la República, cumpliendo las directrices, normas y estándares dispuestos por el DANE para la ejecución de tales planes (Artículo 26).

11. Ser representado por el Director(a) del DANE “a nivel internacional”, dada la calidad de miembro del SEN que tiene el Banco de la República. El Director(a) del DANE no solo representará al SEN a nivel internacional, sino que coordinará la cooperación internacional para dicho sistema (Artículos 7,10 y 54).

12. Utilizar, para la realización de estadísticas oficiales, los datos disponibles en el SEN. La recopilación directa de datos por el Banco de la República solo podría adelantarse si no existieran suficientes datos disponibles en el SEN y no fuera posible obtenerlos a partir de datos existentes de otras fuentes (Artículo 17).

13. Cumplir la política de “difusión coordinada” de las estadísticas oficiales y utilizar para su difusión la “terminología unificada”, que defina el DANE (Artículo 50, literales a y b).

Además de lo anterior, el PL tiene los siguientes efectos sobre el Banco de la República:

a) El Director(a) del DANE tendrá la función de facilitar la correcta interpretación de las estadísticas, así como de informar públicamente sobre su uso, uso inadecuado o la interpretación errónea de las estadísticas (Artículo 10, literal c). Esto conlleva que el Banco de la República no pueda interpretar sus propias estadísticas ni otras estadísticas que emplee. El Banco tampoco podría comentar públicamente sobre cualquier utilización indebida de las estadísticas oficiales.

b) El DANE podrá imponer sanciones administrativas (de multa) al Banco de la República o a sus trabajadores (el PL no es claro al determinar destinatarios de las sanciones), si niega, retarda u omite entregar información; entrega a cualquier entidad datos incompletos o inexactos; obtiene datos mediante suplantación de persona; viola la reserva estadística o las obligaciones de confidencialidad; obstruye la aplicación de la ley; o divulga información antes de su publicación oficial.

II. El impacto del proyecto de ley sobre la autonomía constitucional del Banco de la República

Conforme al artículo 371 de la Constitución Política, el Banco de la República tiene funciones de banca central y goza de autonomía técnica, administrativa y patrimonial. Así mismo, conforme al artículo

BANCO DE LA REPÚBLICA
COLOMBIA

JD-S-CA-14497-2022

372 de la Constitución, la Junta Directiva del Banco de la República es la autoridad monetaria, cambiaria y crediticia.

Resulta violatorio de la autonomía del Banco de la República y, por lo tanto, contrario a la Constitución Política, que el DANE, que hace parte de la rama ejecutiva del poder público, ejerza sus funciones regulatorias y sancionatorias sobre este organismo de creación constitucional, independiente y autónomo. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que la autonomía con que la Constitución Política dota al Banco de la República *"no simboliza tan sólo la posibilidad de actuar con relativa independencia de la voluntad de otros órganos del Estado (...) sino que le permite decidir con independencia frente a las exigencias de la comunidad, de los demás organismos del Estado y en particular del Gobierno"*¹.

En la misma línea, la Corte Constitucional ha señalado que *"la autonomía técnica del Banco se traduce en términos de su capacidad para analizar libremente los fenómenos monetarios y para diseñar sin injerencia de otras autoridades los instrumentos que demande el ejercicio de sus atribuciones"*². Sobre el particular, la Corte señaló que gracias a su estatuto de autonomía el Banco disfruta de *"un incomparable grado de libertad en la toma de decisiones y en el cumplimiento de las responsabilidades que la Carta le confía, exonerándolo de injerencias o interferencias de otras instancias o centros de poder"*³.

Entendemos y compartimos el propósito de sujetar la producción estadística a principios y buenas prácticas internacionales, en un arreglo institucional que fomente la coordinación y respete la independencia técnica de los productores de estadística. Por lo mismo, creemos que el espíritu del proyecto debe ser fortalecer las funciones del DANE como coordinador del SEN, promotor del uso de la información estadística y guía de la aplicación de estándares y metodologías uniformes en el país.

Para el diseño de este PL consideramos indispensable usar como modelo las normas internacionales de producción estadística, que dan lugar a esquemas institucionales basados en la independencia profesional, y en la coordinación y cooperación entre los agentes involucrados, con el fin de producir estadísticas imparciales, relevantes, confiables, coherentes y accesibles⁴. Ninguna de estas normas concede a la Autoridad Nacional Estadística facultades sancionatorias sobre los productores de estadísticas o los bancos centrales. En esas normas internacionales, que consideramos estándares de buenas prácticas, la Autoridad Nacional de Estadística tiene la capacidad de definir estándares y metodologías, que sin embargo no se traducen en una facultad regulatoria completa sobre la actuación de los productores de estadísticas.

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-021 de 1994. Subrayado por fuera del texto.

² Corte Constitucional. Sentencia C-050 de 1994. Subrayado por fuera del texto.

³ Ibídem.

⁴ Cfr. Ley Genérica sobre Estadísticas Oficiales para América Latina de la CEPAL, 2020. European Statistics Code of Practice. 2017.

Con el fin de ajustar el PL a los mandatos de la Constitución y hacerlo respetuoso de la autonomía de los órganos autónomos e independientes, sugerimos efectuar al proyecto de ley las modificaciones que se presentan enseguida.

III. Modificaciones que se sugieren al PL

Los ajustes propuestos por el Banco de la República al PL pueden agruparse en los siguientes puntos: (i) la facultad del DANE para regular la producción estadística y para impartir mandatos vinculantes en materia de desarrollo, producción y difusión de estadísticas a todos los integrantes del SEN, incluidos los órganos autónomos e independientes del Estado; (ii) la facultad del DANE de actuar, a la vez, como administrador de datos, garante de esa administración y responsable del esquema de gobernanza de la administración de datos; (iii) las facultades sancionatorias del DANE; (iv) las obligaciones de intercambio de datos y las nuevas reglas sobre la reserva de la información; y (v) la estructura institucional del CASEN y sus funciones en el esquema general de producción estadística.

1. La facultad regulatoria del DANE, su capacidad de emitir instrucciones vinculantes y decretar la ejecución de planes de acción

Como se mencionó, el PL define las estadísticas oficiales y señala que su uso será obligatorio en los documentos de política pública, planes, programas y proyectos, y para la transmisión de información del país a organismos internacionales. El PL también señala las condiciones que deben cumplirse para que una estadística sea oficial.

Como ya se señaló, es fundamental que el PL fortalezca la capacidad de los productores de estadísticas de actuar con independencia en su marco de competencias. En este sentido, consideramos acertada la modificación que se hizo al texto aprobado en primer debate, conforme a la cual el principio de independencia técnica “no implica el desconocimiento de la autonomía técnica, administrativa y jurídica de ninguna entidad.” Sin embargo, este ajuste es insuficiente para solucionar las objeciones que hemos planteado.

Para ello, sugerimos incluir un principio de independencia profesional (que puede reemplazar el principio de independencia técnica previsto en el PL)⁵ conforme al cual los productores de estadísticas oficiales decidirán, en forma independiente y libre de cualquier tipo de presiones o injerencias políticas o de otras instancias externas, sobre la elaboración, producción y difusión de estadísticas, incluidas la selección de las fuentes de datos, los conceptos, las definiciones, las clasificaciones y los métodos que se utilizarán, así como la calendarización y el contenido de todas las formas de difusión. Los productores de estadísticas oficiales, en sus respectivos ámbitos de competencia, podrán comentar públicamente sobre cuestiones de estadística y cualquier utilización indebida de las estadísticas oficiales.

⁵ Si se decide conservar el principio de independencia técnica, sugerimos modificarlo para señalar que en la elaboración de las estadísticas oficiales se debe actuar en interés de la Nación y que los intereses políticos, administrativos o particulares de los productores de estadísticas oficiales no deben influir en la elaboración de las estadísticas oficiales.

En la Comisión Primera de Cámara se incluyó un párrafo 2º al artículo 1º del PL, conforme al cual, para la formulación de la política pública, análisis sectorial y seguimiento que se requiera por parte de las entidades del sector público se podrá hacer uso de “fuentes de información alternas”. Creemos, sin embargo, que la redacción propuesta implica que “las fuentes de información alternas”, pese a no requerir certificación del DANE, deberán en todo caso cumplir con las demás exigencias de las estadísticas oficiales, esto es, estar incorporadas en el Plan Estadístico Nacional vigente y en el registro que defina el DANE. A juicio de esta entidad, debe seguir siendo posible para las entidades públicas hacer uso de información que satisfaga los principios del artículo 4 del PL, incluso si no cumple aquellos requisitos. Por lo anterior, consideramos que debe eliminarse la frase final del párrafo 2º del artículo 1º del PL (“y sin que sea prerequisite la certificación DANE”).

En el artículo 7 del PL, relativo a las funciones de la autoridad estadística, sugerimos respetuosamente eliminar del numeral 8 la “elaboración de las operaciones estadísticas oficiales de Colombia.” Consideramos que es una facultad contraria al principio de independencia profesional y a los artículos del PL que señalan que las estadísticas son producidas por los miembros del SEN. La norma, así mismo, puede leerse como una autorización al DANE para determinar no solo cuáles son las operaciones estadísticas que las entidades pueden realizar, sino también para elaborarlas.

En el artículo 10 del PL, sobre las funciones de la Dirección General del DANE, consideramos que debe eliminarse la palabra “principalmente” del literal a), pues creemos que todos los estándares y directrices deben estar basados en normas reconocidas internacionalmente y buenas prácticas estadísticas. A juicio de esta entidad, la palabra “principalmente” da lugar a una facultad abierta para definir estándares, que no tendrán como base pilares técnicos reconocidos a nivel internacional.

Con el fin de asegurar que el Banco de la República pueda ejercer sus competencias sin injerencia de otras autoridades, como lo manda la Constitución Política, en el artículo 14, relativo a las obligaciones de los integrantes del SEN, sugerimos la eliminación del literal f), conforme al cual el Banco de la República quedaría obligado a elaborar y desarrollar, en coordinación con el DANE, diagnósticos y planes de fortalecimiento de los registros administrativos que vayan a transformarse en registro estadístico o que tengan potencial uso estadístico. Consideramos indispensable también la eliminación del artículo 26, que hace obligatoria la ejecución de planes de mejora continua y el cumplimiento de directrices, estándares, normas y recomendaciones definidos por el DANE. Alternativamente, consideramos apropiada la inclusión de un párrafo que excluya al Banco de la República de la aplicación de estos artículos (literal f) del artículo 14 y del artículo 26).

Consideramos así mismo que es necesario excluir al Banco de la República de la aplicación del literal l) del artículo 14 (obligaciones de los miembros del SEN), conforme al cual el DANE debe ser informado de la creación, actualización y cualquier otra novedad en la producción y difusión de información estadística o registro administrativo. El mismo ajuste debe hacerse en el artículo 25 (continuidad en la provisión de los datos) que obliga a los productores de estadística a informar *previamente* al DANE sobre cualquier modificación, revisión, actualización en los registros administrativos. Consideramos

que estas facultades permiten una injerencia del DANE en la actividad de un órgano constitucional autónomo y que, por lo tanto, cercenan su capacidad de actuar con plena independencia.

En línea con lo que hemos expuesto, sugerimos incluir en los artículos 7 (funciones del DANE) y 10 (funciones de la Dirección del DANE) un párrafo en el que se señale que el DANE ejercerá sus funciones sin perjuicio de las funciones y atribuciones que la Constitución y la Ley asignan al Banco de la República.

Adicionalmente, consideramos que debe eliminarse el apartado del inciso 1º del artículo 17 -o excluirse al Banco de la República de su aplicación- conforme al cual la recopilación directa de información se realizará en caso de que no existieran suficientes datos disponibles en el Sistema Estadístico Nacional – SEN y no fuera posible obtenerlos a partir de datos existentes de otras fuentes. Consideramos que esto afecta la capacidad de esta entidad de actuar con autonomía.

Finalmente, sugerimos precisar en el artículo 50 que la política de “difusión coordinada” de las estadísticas oficiales y el uso de “terminología unificada” para su difusión, se producirán en el marco del principio de independencia profesional.

2. Sobre la facultad del DANE de ser administrador de los datos y encargado de su gobernanza

El artículo 6 del PL señala que el DANE, como autoridad técnica estadística en Colombia, es el *administrador de datos* para su uso y aprovechamiento con fines estadísticos. En este mismo sentido, el numeral 11 del artículo 7 señala que es función del DANE establecer el esquema de gobernanza de la administración de datos, en coordinación con las instancias del SEN, así como el marco ético que permita articular la información estadística con el ciclo de las políticas públicas. Finalmente, el literal e) del artículo 10 señala que el DANE ejercerá como garante de la administración de datos del sistema y deberá promover las integraciones de datos de diferentes fuentes en ambientes seguros y de forma ética y responsable.

Llama la atención del Banco de la República que el PL no contiene una definición de “*gobernanza de datos*”, ni define el alcance de la función de “*administrador de los datos*”. En este sentido, la ley confiere un amplio marco de acción para el ejercicio de la facultad reglamentaria del Presidente de la República, que podrá por lo tanto definir unas funciones de la autoridad estadística que no tendrán límites claros establecidos en esta ley. Consideramos que es necesario eliminar esta competencia o delimitar en la ley el alcance de estas facultades, como garantía de que las funciones del DANE se ejercerán con respeto a la autonomía técnica de los productores de estadísticas.

3. Cooperación internacional

En el artículo 54 del PL se señala que el DANE será quien articule, en coordinación armónica con las entidades competentes, la gestión de cooperación internacional en materia estadística. Así, el PL faculta al DANE para “*representar al SEN frente a las instancias internacionales donde se discuten y*

aprueban los estándares y lineamientos en materia estadística, así como tomar las medidas necesarias para transmitir esta información a quienes producen estadísticas oficiales” (Artículo 7).

Ahora bien, en el marco de su autonomía, el Banco de la República gestiona sus relaciones internacionales, acude a instancias internacionales a presentar sus estadísticas de manera autónoma y suscribe acuerdos de cooperación con otros bancos centrales o con entidades multilaterales que tienen por objeto establecer, en el marco de su competencia, compromisos de coordinación recíproca en áreas de interés común. Por lo mismo, sugerimos que se incluya un párrafo a los artículos 7, 10 y 54 en el que se señale que las facultades, deberes y funciones allí establecidos se ejercerán sin perjuicio de la naturaleza, funciones y atribuciones que la Constitución y la Ley asignan al Banco de la República.

4. Régimen sancionatorio

Como se señaló anteriormente, el PL confiere al DANE amplias facultades sancionatorias. Consideramos acertada la eliminación del párrafo del artículo 56 del PL, conforme al cual *“el no prestar la debida colaboración constituirá causal de mala conducta que se sancionará con la suspensión o destitución del cargo.”* Esta modificación, sin embargo, no soluciona las objeciones materiales presentadas por esta entidad en la comunicación JD-S-CA-30206-2021 y que queremos brevemente reiterar aquí.

Por un lado, como se ha señalado repetidamente, resulta violatorio de la autonomía constitucional del Banco de la República someterlo a la facultad sancionatoria de una entidad perteneciente a la rama ejecutiva del poder público.

Por otro lado, ya existe un andamiaje normativo y unas entidades competentes para vigilar y sancionar las conductas a las que se refiere el artículo 56 del PL. Así, la violación de las normas de reserva de la información puede constituir una falta disciplinaria sancionable por la Procuraduría General de la Nación. Así mismo, la Superintendencia Financiera tiene competencia en lo relacionado con la violación de normas de habeas data del sector financiero y el secreto bancario. La Superintendencia de Industria y Comercio, por su parte, tiene competencia para investigar y sancionar la violación de las normas de protección de datos personales. Existen además normas específicas para cada sector y para ciertas actividades, que otorgan facultades sancionatorias por la violación de normas técnicas de seguridad de información o de reserva de datos.

Desde la perspectiva del derecho privado, las personas pueden ser demandadas por violación de secretos industriales o empresariales (Ley 256 de 1996). En algunos casos esas conductas pueden ser delictivas. A estas conductas pueden aplicar también acuerdos de confidencialidad, conforme a los cuales las partes de un contrato pueden pactar qué consideran confidencial y pactar una cláusula penal por incumplimiento, adicional a las sanciones aplicables por vía de las reglas generales de responsabilidad contractual

En este orden de ideas, a juicio de esta entidad, la asignación de funciones sancionatorias al DANE multiplica innecesariamente el conjunto de entidades con facultades de vigilancia sobre la reserva de la información, generando riesgos de *non bis in idem* en la ejecución de estas actuaciones administrativas. Algunas de las conductas sancionables -como la obtención de información mediante suplantación de persona- además, exigen una caracterización del actuar de los sujetos que desborda las competencias legales del DANE, quien no tiene competencias para determinar la ocurrencia de una conducta delictiva.⁶

Finalmente, calificar estas infracciones como faltas relacionadas con el servicio o la función pública modifica tácitamente el Código General Disciplinario, en contravía de lo ya señalado al respecto en el artículo 31 de la Ley 1437 de 2011, conforme al cual *“la falta de atención a las peticiones y a los términos para resolver, la contravención a las prohibiciones y el desconocimiento de los derechos de las personas de que trata esta Parte Primera del Código, constituirán falta para el servidor público y darán lugar a las sanciones correspondientes de acuerdo con el régimen disciplinario.”*

En atención a lo aquí expuesto, consideramos que el capítulo X del PL, relativo a las infracciones relacionadas con la actividad estadística y su régimen sancionatorio, debe eliminarse o debe excluirse de su aplicación al Banco de la República.

5. Las obligaciones de intercambio de datos y la reserva de la información

Como se señaló en la comunicación JD-S-CA-30206-2021 remitida por esta entidad en relación con el PL, este último incorpora normas que dan lugar a una obligación amplia de los integrantes del SEN de compartir información, que se extiende sobre los microdatos y sobre la totalidad de los registros administrativos. Las disposiciones específicas que se refieren a esta obligación (Artículos 18, 19 y 23) se construyen sobre la base de los principios de publicidad y transparencia, conforme a los cuales *“toda la información relacionada con la producción estadística y sus resultados se presume pública”* y, por lo tanto, *“se proporcionará y facilitará el acceso a dicha información en los términos más amplios posibles.”*

Ahora bien, esta entidad manifestó en la comunicación JD-S-CA-30206-2021 preocupación por el posible desconocimiento de las normas estatutarias de protección de información reservada o clasificada y en especial de la obligación de compartir la información que contiene datos personales solo con entidades públicas o administrativas en ejercicio de sus funciones legales o por orden judicial (artículos 9° y 10° de la Ley Estatutaria 1581 de 2012 y artículo 5° de la Ley 1266 de 2008).

Revisamos cuidadosamente las modificaciones propuestas por el DANE para atender estas observaciones. Creemos que algunas de ellas -como la eliminación del párrafo 2° del artículo 1° del

⁶ Código penal, artículo 296. Falsedad personal. El que con el fin de obtener un provecho para sí o para otro, o causar daño, sustituya o suplante a una persona o se atribuya nombre, edad, estado civil, o calidad que pueda tener efectos jurídicos, incurrirá en multa, siempre que la conducta no constituya otro delito.

PL, que sometía la interpretación de las leyes estatutarias a lo previsto en una ley ordinaria- apuntan en la dirección correcta.

Sin embargo, a juicio del Banco de la República, el PL sigue exigiendo una entrega de información a la que no le es oponible la reserva y que contraría las normas estatutarias sobre protección de datos personales. La propuesta del DANE de adicionar un párrafo al artículo 18 no soluciona las inquietudes planteadas, pues simplemente insiste sobre la necesidad de que quienes *intercambien* información garanticen su reserva, lo cual no alivia las preocupaciones sobre la obligatoriedad de compartir datos con quienes no estén facultados legalmente para solicitarlos de acuerdo con las leyes estatutarias de hábeas data.

En este sentido, para atender las preocupaciones aquí planteadas, sugerimos las siguientes modificaciones al PL:

- i) Adicionar al artículo 4 un *principio de confidencialidad estadística*, en el que se indique que, *en el marco de lo dispuesto en la presente ley, los productores de estadísticas oficiales que recopilen u obtengan datos individuales que se refieran a personas naturales o jurídicas deberán mantenerlos reservados y asegurar su reserva, conforme a las leyes estatutarias 1266 de 2008 y 1581 de 2012 y las normas que las modifiquen o sustituyan*. Sugerimos, así mismo, que se señale que estos datos se utilizarán exclusivamente para fines estadísticos y que solamente podrán acceder a ellos las autoridades judiciales, legislativas y administrativas que, siendo constitucional o legalmente competentes para ello, los soliciten para el debido ejercicio de sus funciones. Corresponderá a dichas autoridades asegurar la reserva de la información y documentos que lleguen a conocer en desarrollo de lo previsto en este artículo.
- ii) Ajustar la redacción del principio de publicidad, para señalar que las *estadísticas oficiales* son públicas (no toda la información estadística (lo cual incluye fuentes).
- iii) Eliminar el principio de transparencia, pues la amplitud de su enunciado desconoce las normas estatutarias de protección de datos personales. Cabe anotar que la *Ley Genérica sobre Estadísticas Oficiales para América Latina de la CEPAL*, el *European Statistics Code of Practice* y los *Principios Fundamentales de la Estadísticas de la ONU* no contienen un principio de acceso a la información con una redacción tan amplia como la propuesta en el PL. Las modificaciones incluidas a este principio en el primer debate no resuelven esta objeción, pues el texto sigue haciendo pública no solo las estadísticas propiamente dichas, sino también las fuentes, los métodos y procedimientos aplicados en la actividad estadística.
- iv) Conforme al artículo 27 de la Ley 1437 de 2011, la información sujeta a reserva solo puede ser entregada a las autoridades que tengan facultades legales o constitucionales para solicitarla, quienes a su vez estarán obligadas a asegurar la reserva de la información. A juicio de esta entidad, es necesario señalar explícitamente en los artículos del PL que se refieren al

intercambio de información⁷ que esta obligación se ejercerá en los términos del artículo 27 arriba citado y las demás normas aplicables, y que por lo mismo no es obligatorio compartir esta información con cualquier entidad que la solicite. Así, sugerimos eliminar el artículo 18 (intercambio de información estadística).

En este mismo sentido, sugerimos eliminar en los artículos 11 y en los numerales 4 y 8 del artículo 12 la obligación de los miembros del SEN de propiciar el intercambio de datos. Las normas vigentes regulan adecuadamente el acceso a información pública y las condiciones para solicitar la información reservada o clasificada. Por otro lado, la obligación de propiciar el intercambio de datos contiene un mandato demasiado amplio, que a juicio de esta entidad no respeta las exigencias de los custodios de datos personales de asegurar su reserva.

En el artículo 11, relativo a la finalidad del SEN, sugerimos señalar que los estándares de calidad, los lenguajes y procedimientos comunes que se definan en el seno de esa instancia deben ser “respetuosos de los principios de esta ley”, en lugar de listar unos principios diferentes a los ya enunciados como rectores de la misma.

Así mismo, en el numeral 3 del artículo 12, relativo a los objetivos del SEN, sugerimos reemplazar la expresión “como de la información asociada” por “de los metadatos asociados a estas estadísticas”, para precisar el objeto sobre el cual recae el deber de promover la difusión y el acceso.

- v) Encontramos en varios artículos del PL la prohibición de destinar a otros fines (fiscalización, investigación, etc.) los registros administrativos que sirven como insumo para la producción de estadísticas, así como la obligación de los productores de estadísticas de destruir los datos tan pronto como dejen de ser necesarios para fines estadísticos.

Estas obligaciones desconocen que buena parte de los datos recogidos y administrados por el Banco de la República, además de ser insumo para la producción estadística, sirven otros propósitos. Esta entidad recoge información que, además de cumplir propósitos estadísticos, es insumo para la regulación la política cambiaria, monetaria y crediticia, y para la actividad de otras entidades del Estado, incluidas las entidades encargadas de la inspección, vigilancia y control del régimen cambiario.

Así, por ejemplo, la información relacionada con las operaciones cambiarias es usada para la producción de la balanza cambiaria, pero es también usada como fuente de información de la regulación cambiaria y compartida con varias entidades, incluidas algunas que las usan para fines de inspección, vigilancia y control (Superintendencia de Sociedades, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, Superintendencia Financiera), por mandato del artículo 2.17.2.7.2 del Decreto 1068 de 2015.

⁷ Artículos 19 (aprovechamiento de registros administrativos), 20 (obligatoriedad en la entrega de información) y 23 (obligatoriedad de la entrega de los registros administrativos).

Creemos que otras entidades del Estado que recogen información con fines estadísticos pueden compartir esta preocupación, pues varios generadores de estadística son también entes reguladores. Los parámetros de conservación de esta información, por lo tanto, no pueden estar determinados únicamente en función de su utilidad estadística.

Por lo mismo, deben modificarse para reconocer la necesidad de algunos entes del Estado de ejercer facultades diferentes a las estadísticas respecto de los datos recogidos -o excluirse al Banco de la República de su aplicación- el inciso 2º del artículo 38, el aparte relevante del párrafo del artículo 18, el párrafo del artículo 19 y el artículo 37.

Así mismo, sugerimos eliminar el párrafo del artículo 36, pues le impediría a esta entidad compartir la información entregada al DANE en el desarrollo de los censos y encuestas, con otras autoridades que conforme al artículo 27 de la Ley 1755 de 2015 tienen facultades legales para exigirlos.

6. El fortalecimiento del Consejo Asesor Técnico del Sistema Estadístico Nacional - CASEN

Esta entidad comparte el espíritu del PL de fortalecer el esquema institucional de producción de estadísticas, como presupuesto indispensable para mejorar la calidad y confiabilidad de las estadísticas del país.

Entendemos que no es del alcance de esta iniciativa hacer una modificación de la Constitución Política que asegure una verdadera independencia del DANE, mediante la definición de un periodo fijo para el ejercicio del cargo de Director(a), que no coincida con el del Presidente de la República.

Consideramos que es necesario, dentro del alcance de esta iniciativa, generar un esquema normativo e institucional equilibrado señalando en el PL las funciones del CASEN, en lugar de dejar una completa libertad al Presidente de la República para definir las en ejercicio de la facultad reglamentaria.

Siguiendo lo establecido al respecto en la *Ley Genérica sobre Estadísticas Oficiales para América Latina de la CEPAL*, sugerimos las siguientes funciones del CASEN:

- i) Formular propuestas para el desarrollo estratégico de las estadísticas oficiales y asegurarse de que los programas estadísticos reflejen las necesidades prioritarias de información para la política pública y de la sociedad.
- ii) Promover la transparencia y rendición de cuentas del Sistema Estadístico Nacional, evaluar la implementación de los programas de estadística y dar seguimiento a la ejecución de actividades de desarrollo estratégico;
- iii) Evaluar y asesorar sobre cuestiones relativas al cumplimiento de los principios de las estadísticas oficiales;

BANCO DE LA REPÚBLICA
COLOMBIA

JD-S-CA-14497-2022

- iv) Promover el uso de estadísticas oficiales como evidencia para la formulación de políticas públicas, su evaluación y toma de decisiones.
- v) Las demás que defina el reglamento.

Así mismo, consideramos que en el artículo 15 debe incluirse que el CASEN será el principal órgano consultivo del gobierno y de la Dirección del DANE sobre cuestiones de importancia estratégica para las estadísticas oficiales del país, y que la regulación y la composición del CASEN, así como sus actividades y actas, serán públicos.

Sugerimos también eliminar el catálogo de principios enunciados en el artículo 15, pues para el efecto ya resultan aplicables los principios generales establecidos en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011.

Cordialmente,



Alberto Boda Ortiz
Secretario Junta Directiva
Secretaría Junta Directiva

Copias:

Dr. Juan Daniel Oviedo; Director General DANE